



ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-05-06 i mål nr M 7812-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. Skogsstyrelsen
551 83 Jönköping

2. Naturskyddsföreningen i Örebro län, 875001-8205
Slottsgatan 13A
703 61 Örebro

Motpart

M O

Ombud: F W

SAKEN

Förbud mot avverkning av skog med hänsyn till knärot på fastigheten X i Örebro kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar Naturskyddsföreningen i Örebro läns yrkande om att avverkning ska förbjudas i hela det avverkningsanmälda området.

2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Skogsstyrelsens beslut den 4 oktober 2021 (ärendenummer A 44389-2021) om förbud mot viss avverkning och andra åtgärder på fastigheten X i Örebro kommun.
-

BAKGRUND

Den 27 augusti 2021 gav M O till Skogsstyrelsen in en anmälan om föryngringsavverkning (2,19 ha) på fastigheten X i Örebro kommun. M O ansökte också om dispens för att avverka inom sex veckor eftersom det fanns angrepp av granbarkborre på fastigheten. Den 4 oktober 2021 beslutade Skogsstyrelsen, med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken, att vid vite om 175 000 kr förbjuda honom att inom ett visst område på fastigheten (1,05 ha) avverka, underväxtröja, köra med skogsmaskiner samt utföra markberedning. Som skäl för beslutet angavs att åtgärden skulle strida mot förbuden i 8 § artskyddsförordningen (2007:845) eftersom det inom området fanns den fridlysta arten knärot.

M O överklagade beslutet till mark- och miljödomstolen som i dom den 6 maj 2022 upphävde Skogsstyrelsens beslut. Mark- och miljödomstolen beslutade även att den anmälda föryngringsavverkningen inte fick genomföras förrän domen fått laga kraft, alternativt Mark- och miljööverdomstolen beslutat annat.

Mark- och miljööverdomstolen har därefter, i samband med prövningstillstånd, beslutat att mark- och miljödomstolens interimistiska förordnade inte ska gälla utanför det område som omfattas av Skogsstyrelsens förbudsbeslut.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Skogsstyrelsen har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa Skogsstyrelsens beslut.

Naturskyddsföreningen i Örebro län (Naturskyddsföreningen) har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra Skogsstyrelsens beslut på så sätt att avverkning förbjuds i hela det avverkningsanmälda området. I andra hand har Naturskyddsföreningen yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa Skogsstyrelsens beslut.

MO har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras. Han har vidare yrkat Mark- och miljööverdomstolen ska avvisa Naturskyddsföreningens förstahandsyrkande.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Skogsstyrelsen har i huvudsak anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med följande tillägg och förtydliganden.

Det är verksamhetens påverkan på artens bevarandestatus som är avgörande för bedömningen om verksamheten kommer i konflikt med förbudet i 8 § artskydds-förordningen. Bedömningen av en åtgärds påverkan på en arts bevarandestatus måste göras utifrån den aktuella artens ekologiska behov och inte utifrån administrativa gränser. Knärotens lokala bevarandestatus ska inte bestämmas utifrån kommungränser. Det är således felaktigt att utgå från Örebro kommun vid bedömningen om knärotens lokala bevarandestatus är gynnsam. Detta oavsett om begrepp som ”i området” eller ”lokalt” används i olika domstolsavgöranden. Bedömning av en arts bevarandestatus utifrån administrativa gränser är alltför statiskt och i strid med försiktighetsprincipen (2 kap. 3 § miljöbalken) samt Mark- och miljööverdomstolens uttalande i rättsfallet MÖD 2016:1 om att bedömningen måste anpassas till den aktuella arten.

Bedömningen behöver göras med hänsyn till faktorer som är specifika för arten (bland annat dess spridningsbenägenhet) och förhållandena i närområdet (förekomst av närliggande populationer respektive lämpliga platser för arten). Vid bedömningen av en åtgärds påverkan på knärotens bevarandestatus behöver stor vikt läggas vid artens långsamma reproduktion och begränsade spridningsmöjligheter. Eftersom åter-etablering av knärot efter en föryngringsavverkning tar lång tid och är beroende av andra växtplatser riskerar en förlust av en växtplats att bli långvarig, i synnerhet där avståndet till närmsta belägna växtplatser är stort och få lämpliga miljöer för arten finns i närheten.

Knärotens ekologi, att den är rödlistad i kategorin sårbar samt har minskande trend i populationsutveckling talar för att knärot inte har en gynnsam bevarandestatus på nationell nivå.

Populationen av knärot som berörs av den ansökta avverkningen ska inte ses som en liten del av populationen på lokal nivå. Den planerade avverkningen ligger öster om en väg. Närmsta förekomst av knärot utifrån fynd i Artportalen är en växtplats väster om vägen. Om avverkningen genomförs och förekomsten slås ut finns alltså exemplar kvar väster om vägen. Av dessa växtplatsers totala fynd finns 64 procent (942 st) inom det avverkningsanmälda området respektive 26 procent (426 st) väster om vägen. Om avverkningen genomförs riskerar alltså 64 procent av de kända exemplaren slås ut lokalt. Spridningsmöjligheterna för de exemplar som finns kvar kommer att vara begränsad eftersom området i både nordlig och sydlig riktning gränsar mot bebyggelse. Landskapsavsnittet är vidare intensivt brukat med anledning av de avverkningsanmälningarna som inkommit till Skogsstyrelsen de senaste tio åren. Detta framgår av kartmaterial. Även detta talar för att det är olämpligt att bedöma lokal bevarandestatus utifrån kommunens gränser. Det har inte framkommit några uppgifter om fler växtplatser för knärot i närheten av det anmälda området. Om knärotsförekomsten inom området försvinner kommer det ta lång tid innan en växtplats med motsvarande betydelse för artens bevarandestatus lokalt kan vara återupprättad i samma område eller dess närhet. Närmsta växtplats i övrigt är drygt tre kilometer sydväst om den planerade avverkningen. Denna växtplats kan inte ses som samma population (jfr Mark- och miljööverdomstolens resonemang i dom den 9 juni 2021 i mål nr M 3547-20).

Knärotens ekologi samt förhållandena i närområdet visar att förutsättningarna för att bibehålla en population av knärot och att den ska kunna spridas är ogynnsamma. Den lokala bevarandestatusen för knärot kan därför inte anses gynnsam.

Naturskyddsföreningen har i huvudsak anfört följande.

Naturskyddsföreningen har genomfört fältbesök på växtplatsen för knärot och den av Skogsstyrelsen beslutade hänsynsyta är för snålt tilltagen. Det finns risk för skada på knäroten i beståndet om delar av det avverkningsanmälda beståndet avverkas. En ändamålsenlig skyddszon för knärot på berörd växtplats är därför hela det anmälda beståndet.

EU:s artskyddslagstiftning samt domar från EU-domstolen betonar att artskyddet gäller strikt för samtliga individer av de fridlysta arterna och att detta skydd gäller oavsett om arterna uppnått gynnsam bevarandestatus eller inte (se bl.a. Förenade målen C 473/19 och C 474/19, Föreningen Skydda Skogen m.fl. mot Länsstyrelsen i Västra Götaland m.fl., EU:C:2021:166).

Örebro kommun ska inte tillämpas som ”område” vid bedömningen av knärotens lokala bevarandestatus. Knärot har låg spridningsförmåga och det saknas tillräckligt underlag om förekomsten av knärot i det lokala skogslandskapet. Minskningstakten för knärot bedöms av SLU Artdatabanken vara 15 procent per år, vilket innebär att den är rödlistad i kategorin sårbar (VU). Det är alltså inte antalet plantor i Örebro kommun som är avgörande för bedömningen av artens lokala bevarandestatus, utan att antalet växtplatser minskar i antal med ökad fragmentering som följd samt att antalet potentiella livsmiljöer minskar.

Aktuell forskning visar att spridningsbegränsning, dvs. geografiskt avstånd till närmaste plats där andra knärötter kan finnas, är den mest avgörande faktorn för artens möjlighet att etablera sig. Spridningsbegränsningen innebär att sannolikheten för att en art ska finnas i ett område minskar vid ett ökat avstånd mellan lämpliga områden där samma art kan ha möjlig livsmiljö. Detta måste ligga till grund vid bedömningen av om knärotens bevarandestatus i det lokala området är gynnsam eller inte.

Analys av kända växtplatser för knärot på lokal nivå, i anslutning till och i landskapet kring den avverkningsanmälda skogen, visar att det inte finns några uppgifter om växtplatser för knärot inom en radie av tre kilometer från den beröra populationen. I

aktuellt fall är det tydligt att den aktuella populationen av knärot är en lokalt avgränsad population i ett skogslandskap där det i övrigt saknas knärot.

Mot bakgrund av att knärot är en svårspridd art och att det inte finns några andra populationer i närheten kommer avverkningen att utrota större delen av den lokala populationen i området. För det aktuella avverkningshotade området kan den lokala bevarandestatusen därför inte anses som gynnsam för arten. Avverkningen är därför förbjuden enligt 8 § artskyddsförordningen.

M O har i huvudsak anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med följande tillägg och förtydliganden.

Naturskyddsföreningens förstahandsyrkande ska avvisas eftersom en sådan ändring inte är tillåten enligt 37 § förvaltningslagen (2017:900). Därutöver har yrkandet kommit in för sent och utgör en otillåten taleändring. Mark- och miljödomstolens dom kunde överklagas till och med den 27 maj 2022. Naturskyddsföreningen har den 26 maj 2022 överklagat domen och begärt att mark- och miljödomstolens dom ändras och att Skogsstyrelsens ursprungliga beslut ska gälla. Yrkandet om att hela det avverkningsanmälda området ska förbjudas har således framställts först efter det att tiden för att överklaga mark- och miljödomstolens dom gått ut. Yrkandet bör därför avvisas även på denna grund.

Skogsstyrelsens bedömning att lokal bevarandestatus motsvarar det avverkningsanmälda området är felaktigt. Ett sådant förhållningssätt gör det i princip omöjligt för Sveriges markägare att bedriva skogsbruk då skogsbruksåtgärder i form av avverkning alltid kommer att påverka exemplar som finns i området på ett eller annat sätt. Det finns inget lagstöd för att göra en sådan bedömning och det saknas definition för hur en sådan avgränsning ska göras. Artskyddsförordningen föreskriver inte att bedömningen bör ske på detta sätt och inte heller 16 § förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. föreskriver en sådan bedömning.

Vad som bör definieras som ”område” är inte klart och såväl mark- och miljödomstolen som Mark- och miljööverdomstolen har gett olika besked i

definitionsfrågan (se bl.a. rättsfallet MÖD 2016:1 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 juni 2021 i mål nr M 3547-20). Begrepp som lokal bevarandestatus, regional bevarandestatus, område och naturligt utbredningsområde blandas av beslutsmyndigheter och domstolar. Utifrån rättsfallet MÖD 2016:1 står det klart att förbudet i 8 § artskyddsförordningen enbart inträder när det finns en risk att artens bevarandestatus i området påverkas av åtgärden inom ramen för pågående markanvändning i form av jord- och skogsbruk.

Knärotens förekomst i det aktuella området är god och dess bevarandestatus både regionalt och lokalt är gynnsam. En avverkning i området skulle inte riskera upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten vare sig lokalt eller regionalt eller i dess naturliga utbredningsområde. Eftersom bedömningen av artens gynnsamma bevarandestatus inte ska göras mot det avverkningsanmälda området har inget underlag för det absoluta närområdet till den aktuella fastigheten tagits fram. Som framgår av statistik från Artportalen är förekomsten av knärot inom länet riklig. Ytterligare 83 stycken observationer har gjorts i Örebro län sedan överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen skickades in. Utifrån dessa observationer har hela 4 264 individer/tuvor kunnat observeras. För 29 av dessa observationer finns ingen information av hur många exemplar som observerats och siffran är således sannolikt högre idag. Vid en sökning den 28 augusti 2022 hade 7 387 exemplar observerats enbart i Örebro kommun, vilket är 2 000 nya plantor enbart under det senaste året efter det att Skogsstyrelsens beslut meddelades.

Enbart det faktum att skog lämnas orörd leder inte till att knärotens bevarandestatus förbli livskraftig – snarare tvärtom. För det fall att skog överhuvudtaget inte får brukas leder detta till en ökad risk för stormfällningar, rötskador, insektsangrepp så som barkborreangrepp och döda träd. I takt med att ett skogsområde blir moget för avverkning får samtidigt andra skogar de egenskaper som den avverkade skogen hade. Det innebär att nya lämpliga livsmiljöer bildas och att nya växtplatser uppstår på andra platser.

Vid dispens för markanvändning i form av jord- och skogsbruk får en medgiven dispens enligt 15 § artskyddsförordningen inte försvåra upprätthållandet av en

gynnsam bevarandestatus hos arten i dess bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Varför man inte använder samma geografiska definition vid tillämpningen av 8 § artskyddsförordningen i praxis framstår som ovisst. Att bedömningen skulle vara mer gynnsam vid en dispensprövning än vid en avverkningsanmälan framstår som orimligt. En arts naturliga utbredningsområdet behöver inte vara sammanhängande utan kan ha större och mindre luckor. Således torde ett naturligt utbredningsområde omöjligt avse ett område om exempelvis 2 ha.

Sammanfattningsvis har mark- och miljödomstolen vid bedömningen av knärotens bevarandestatus haft rätt att begränsa området till Örebro kommun (lokalt) och Örebro län (regionalt).

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Naturskyddsföreningens ändringsyrkande

Naturskyddsföreningens yrkande om att Skogsstyrelsens beslut ska ändras på så sätt att avverkning förbjuds i hela det avverkningsanmälda området har framställts efter överklagandetiden och utgör enligt Mark- och miljööverdomstolen inte en precisering av tidigare yrkande. Naturskyddsföreningens yrkande om ändring i denna del har alltså framställts för sent och ska redan av denna anledning avvisas.

Utgångspunkter för prövningen i sak

I målet är klarlagt att orkidén knärot förekommer inom en del av det föryngringsanmälda området på den aktuella fastigheten. Knäroten är skyddad enligt den nationella fridslysningsbestämmelsen i 8 § artskyddsförordningen och bilaga 2 till förordningen. Det innebär att det är förbjudet att plocka, gräva upp, ta bort eller skada exemplar av växten. Knärot är sedan 2020 rödlistad i kategorin sårbar (VU), vilket betyder att arten löper en stor risk att dö ut i vilt tillstånd.

Den centrala frågan i målet avser den anmälda avverkningens påverkan på knärot och om förbudet i 8 § artskyddsförordningen aktualiseras. Om förbudet i bestämmelsen

aktualiseras har domstolen att bedöma om det var riktigt av Skogsstyrelsen att förbjuda viss avverkning.

Mark- och miljööverdomstolen har i tidigare artskyddsmål angett att det i fråga om verksamheter där syftet uppenbart är ett annat än att ta bort eller skada fridlysta växter krävs att det finns en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att förbudet i 8 § artskyddsförordningen ska aktualiseras (se bl.a. rättsfallet MÖD 2016:1). Enligt Mark- och miljööverdomstolen finns det inte skäl att göra en annan bedömning i detta fall än i nämnda rättsfall.

Bedömningen av om en åtgärd innebär en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området måste göras från fall till fall och blir beroende av vilken eller vilka arter det är fråga om (jfr MÖD 2016:1). Enligt Mark- och miljööverdomstolen bör bedömningen av en arts bevarandestatus göras med hänsyn till faktorer som är specifika för arten så som dess spridningsbenägenhet samt förhållandena i det aktuella området. Av betydelse för bedömningen för det område som ska beaktas är hur den lokala populationen är avgränsad, vilket också kommer att variera mellan olika arter. Konsekvenserna för den lokala populationen i området men även för artens regionala status bör beaktas i förhållande till förekomsten på nationell nivå. Om arten är nationellt rödlistad kan det utgöra en omständighet som talar för att bevarandestatusen i området för populationen inte kan anses vara tillfredställande och att en åtgärd i form av exempelvis skogsbruksåtgärder på platsen försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus.

Den anmälda avverkningens påverkan på knärot

Knärotens förhållandevis snäva ekologiska nisch i form av äldre, mossrika barrskogar med lång kontinuitet tillsammans med dess förutsättningar för spridning gör dess bevarandestatus känslig för lokala utdöenden till följd av skogsavverkning. Utifrån underlaget i målet, däribland träffar i Artportalen, kartunderlag och anteckningar samt bilder från fältplatsbesök framgår att knärot finns i ett större antal i det nu avverkningsanmälda området och i något mindre omfattning på en angränsande fastighet sydväst om det avverkningsanmälda området. Närmsta kända växtplats för knärot finns

omkring tre kilometer bort och omkringliggande område består främst av yngre skog, som inte bedöms ha sådana egenskaper att knärot kan växa där. Visserligen kan andra skogspartier i närområdet, om de tillåts bli tillräckligt gamla, så småningom utveckla passande miljöer för knärot. För att arten ska kunna etableras i sådana områden krävs dock att det finns bevarade knärotsbestånd tillräckligt nära dessa för att en etablering ska vara realistiskt möjlig.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att knärotsbestånden på de två fastigheterna utgör en isolerad population som är avgörande för möjligheterna för knärot att överleva och så småningom spridas till skogspartier i närområdet. Den lokala bevarandestatusen ska i detta fall därför bedömas utgående från denna population. Utgående från registrerade observationer av knärot finns drygt två tredjedelar av den lokala populationen inom det avverkningsanmälda området. Förhållandena kring granbarkborrens förekomst och påverkan på knärot inom det avverkningsanmälda området är inte helt klarlagda. Den planerade föryngringsavverkningen innebär att en stor del av det befintliga områdets bestånd av knärot kommer att försvinna. Minskningen är så stor att det finns en betydande risk för att den lokala populationen av knärot i området helt försvinner. Någon annan utredning som utvisar vad arten har för utbredning i kringliggande områden finns inte. Det framgår att det område som skulle påverkas i vart fall inte fullt ut har motsvarigheter i omgivningarna.

Mot denna bakgrund bedömer Mark- och miljööverdomstolen, med tillämpning av försiktighetsprincipen (2 kap. 3 § miljöbalken), att den anmälda avverkningen kan komma att skada en stor del av den aktuella knärotspopulationen och att det därmed finns en risk för att knärotens bevarandestatus i området påverkas negativt. Förbudet i 8 § artskyddsförordningen aktualiseras därmed. I denna bedömning beaktar domstolen också att knäroten är rödlistad, vilket innebär att dess bevarandestatus på nationell nivå inte kan anses tillfredställande. Enligt domstolen har det här därför varit riktigt av Skogsstyrelsen att förbjuda den anmälda föryngringsverksamheten i den omfattning som skett. Överklagandena ska därmed bifallas och Skogsstyrelsens beslut fastställas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, hovrättsrådet Marianne Wikman Ahlberg, tekniska rådet Torbjörn Johansson och tf. hovrättsassessorn Sanna Pember, referent.

Föredragande har varit Ingrid Lidgard.



PARTER

Klagande

M O

Ombud: F W

Motpart

Skogsstyrelsen
551 83 Jönköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

Skogsstyrelsens beslut 2021-10-04 i ärende nr A 44389-2021, se bilaga 1

SAKEN

Förbud mot avverkning med hänsyn till knärot på fastigheten X i Örebro kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen upphäver Skogsstyrelsens beslut.
 2. Mark- och miljödomstolen beslutar att den anmälda föryngringsavverkningen inte får genomföras förrän denna dom vunnit laga kraft, alternativt Mark- och miljööverdomstolen beslutar annat.
-

BAKGRUND

M O har i en anmälan om föryngringsavverkning angett att han planerat att föryngringsavverka ett område om 2,2 hektar på fastigheten X.

Skogsstyrelsen har med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken meddelat förbud för att (inom ett utpekad området på fastigheten)

- avverka och underväxtröja
- köra med skogsbruksmaskiner
- utföra markberedning

M O har överklagat Skogsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN

M O har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva beslutet om förbud av viss avverkning och istället bevilja den ansökta åtgärden i dess helhet.

UTVECKLING AV TALAN

Parterna har anfört i huvudsak följande.

M O

Bakgrund

Klaganden gjorde den 27 augusti 2021 en anmälan om föryngringsavverkning omfattande 2,19 hektar inom fastigheten Örebro X (i fortsättningen fastigheten). I samma anmälan ansökte Klaganden även om dispens för att avverka innan de vedertagna sex veckorna passerat då han hade större granbarkborre-angrepp på fastigheten. Svar erhöles den 4 oktober 2021 enligt vilket Skogsstyrelsen beslutade att förbjuda M O att avverka, underväxtröja, framföra skogsbruks-maskiner och utföra markberedning inom ett visst område på fastigheten omfattande 1,05 hektar (i fortsättningen området). Beslutet förenades därutöver med ett vite om 175 000 kr. Skogsstyrelsens beslut om förbud fattades mot bakgrund av att Skogsstyrelsen fått en indikation på förekomst av arten knärot enligt en observation registrerad i Artdatabanken år 2019 inom området. I samband med anmälan så genomförde Skogsstyrelsen därför ett fältbesök där man enligt Skogsstyrelsen identifierade ett fåtal växtplatser för knärot. Området bandades därför av så som hänsynsområde för arten knärot.

Skälen för Skogsstyrelsens beslut

Skogsstyrelsens beslut är fattat med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken (1998:808) då den anmälda åtgärden (föryngringsavverkning) enligt Skogsstyrelsen strider mot 8 § artskyddsförordningen (2007:845). Detta då det registrerats förekomst av arten knärot inom Området och då arten är klassad som sårbar (VU) i rödlistan. Utifrån Skogsstyrelsens beslut framgår att grunden för Skogsstyrelsens bedömning är att minskningstakten för knärot i Sverige har beräknats uppgå till 15 % under de

senaste 60 åren. Skogsstyrelsen anger även att den minskande trenden bedöms fortsätta i framtiden. Som skäl för den minskande trenden har Skogsstyrelsen angett att knäroten växer sakta och trivs som bäst i äldre, mossrika barrskogar med lång kontinuitet. Arten är känslig för uttorkning vilket gör att den enligt Skogsstyrelsen är hotad av moderna skogsbruksåtgärder. Vid åtgärder behöver, enligt Skogsstyrelsen, skuggande trädkikt lämnas på växtplatsen då solljus och vind annars torkar upp marken.

Skogsstyrelsen har således bedömt att det aktuella beslutet varit absolut nödvändigt för att begränsa den planerade åtgärdens negativa påverkan på knärotspopulationen i området. Det tolkas som att Skogsstyrelsen hävdar att bedömningen ska ske enbart mot området i fråga, och inte exempelvis gentemot Örebro län eller ens Örebro kommun. Ändå har Skogsstyrelsen uttalat att den lokala populationen av arten riskerar att försvinna i det fall växtplatserna inte undantas vid avverkning.

Inledningsvis bör framhållas att Skogsstyrelsens beslut är bristfälligt. Inte någonstans i Skogsstyrelsens beslut framgår hur den ansökta åtgärden leder till att den lokala populationen av knärot riskerar att försvinna inom överskådlig framtid. Det framgår därutöver överhuvudtaget inte i Skogsstyrelsens beslut hur den lokala populationen av knärot såg ut vid tidpunkten för beslutet. Detta är problematiskt utifrån den enskilde skogsägarens perspektiv. Avsaknaden av resonemang blir därutöver problematiskt då det för verksamheter där syftet uppenbart är annat än att ta bort eller skada fridlysta växter, vilket är fallet i förevarande mål, krävs en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa förbuden i 8 § artskyddsförordningen (se MÖD 2016:1). Skogsstyrelsen borde därför som tillsynsmyndighet med tydlighet kunna argumentera för att åtgärden riskerar att påverka den skyddade artens bevarandestatus i området.

Vid bedömning av frågor som den nu aktuella har man i senare avgöranden från mark- och miljödomstolen refererat till Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål nr. M 11317-14 (MÖD 2016:1), där domstolen fastslog att det krävs en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa förbuden i 8 § artskyddsförordningen. Vad som menas med "i området" har inte helt tydliggjorts, men torde rimligen anse Örebro län i dess helhet. I MÖD 2016:1 gjordes bedömningen av tre rödlistade arters gynnsamma bevarandestatus mot både nybrytningsområdet samt mot länet Gotland i stort.

Artens bevarandestatus

Av den nationella populationen för knärot återfinns enligt Artdatabanken 7 662 fyndrapporter registrerade för arten år 2021 (sökning 2021-12-06). Antal registrerade individer bedöms vid dagens datum överstiga 191 100 exemplar, varav det bör påtalas att alla fyndrapporter som registreras på Artdatabanken inte innehåller uppgift om hur många exemplar som återfunnits vid observationen. Siffran kan således vara betydligt högre. Knäroten är utbredd över större delen av Sverige, men är något ovanligare längst i norr och längst i söder. Det är vidare riktigt att arten klassats så som sårbar (VU) i rödlistan under år 2020. Likväl bör sägas att det finns sex kategorier i rödlistan: de arter som inte utretts (DD), de arter

som är nära hotade (NT), de arter som är sårbara (VU), de arter som är starkt hotade (EN), de arter som är akut hotade (CR) och de arter som är nationellt utdöda (RE). I kategorin Ej bedömd (NE) hamnar arter som ännu inte bedömts. I Kategorin Ej tillämplig (NA) hamnar arter som inte är inhemska, arter med oklar taxonomi eller som är tillfälliga besökare. Arter som inte uppfyller något av kriterierna hamnar i kategorin Livskraftig (LC). Alla resterande arter blir således rödlistade. En del arter hamnar i kategorin Kunskapsbrist (DD), dvs. de skulle kunna hamna i vilken kategori som helst men i dagsläget saknas kunskap om arten. De arter som uppfyller kriterierna för Nära hotad (NT), Sårbar (VU), Starkt hotad (EN), Akut hotad (CR) eller Nationellt utdöd (RE) är alla rödlistade. Således innehåller rödlistan ett brett spektrum att ta hänsyn till för att åstadkomma nyanserade beslut. Då rödlistan endast uppdateras vart femte år finns det ingen bedömning för knärotens tillstånd i landet år 2021.

Det tolkas utifrån Skogsstyrelsens beslut som att minskningstakten för knärot beräknats uppgå till 15 procent under de senaste 60 åren i Sverige. En minskning om 15 procent under 60 år är en knappt mätbar minskning på årsbasis. Faktum är att denna statistik leder till slutsatsen att arten minskat mindre än 0,3 procent per år under 60 år. Lika klart står att minskningen torde vara beroende av olika inventeringsmetoder som har varierat kraftigt under dessa 60 år, speciellt om man ser till den teknologi vi har idag respektive för 60 år sedan.

I Örebro län har 505 fyndrapporter gjorts i Artdataportalen mellan år 2017-2021 (sökning 2021-12-06). Enligt Artdataportalen har således förekomsten av knärot rapporterats på flertalet platser i Örebro län de senaste 5 åren. Det bör framhållas att dessa 505 fyndrapporter inte är att förväxla med detsamma som att enbart 505 plantor observerats. Då rapportering sker från privatpersoner, det vill säga allmänheten, är det varierande grad på hur utförliga rapporterna är. I vissa rapporter beskrivs arten endast vara observerad medan det i vissa rapporter framgår hur många exemplar av arten som observerats. Cirka 297 av dessa 499 fyndrapporter innehåller inga uppgifter om hur stort antal plantor som observerats vid fyndplatsen. Mellan åren 2017-2021 har över 12 623 exemplar av arten hittats i Örebro län.

Det framgår vidare av Artdatabankens statistik att minst 5 448 exemplar av arten observerats enbart i Örebro kommun. Som framgår av ovanstående statistik från Artdatabanken är förekomsten av knärot inom det aktuella länet riklig, vilket i sig innebär att det saknas anledning att meddela ett avverkningsförbud för det området. Klagandens planerade avverkning av 1,05 hektar skog skulle därmed under alla förhållanden inte påverka knärotens bevarandestatus regionalt eller lokalt.

Appliceras samma resonemang som i MÖD 2016:1 på det nu aktuella ärendet framgår att 26 stycken växtplatser observerats av Skogsstyrelsen den 7 september 2021 inom området. Dessa fynd utgör en liten del av artens förekomst i Örebro län, därutöver en liten del även enbart mot bedömning i Örebro kommun. Enbart under år 2021 gjordes 185 fyndrapporter för arten. Fyndrapport för Området och närområdet gjordes den 25 maj 2019 av en enskild person. Inga observationer har gjorts av allmänheten mellan den 25 maj 2019 och den 7 september 2021. Det är således djupt problematiskt att Skogsstyrelsen i dess beslut endast konstaterar att

åtgärden bedöms ha en negativ påverkan på artens population i området då det står klart att bedömningen inte enbart ska ske mot området. En sådan avvägning är under alla omständigheter inte rimlig. Bedömningen ska åtminstone ske lokalt för Örebro kommun, om inte regionalt för Örebro län. Att så är fallet framgår av MÖD 2016:1.

Granbarkborrens orsakade skador på området

Klaganden idag har granbarkborreangrepp inom området. Skogsstyrelsen har angett att knäroten växer sakta och trivs som bäst i äldre, mossrika barrskogar med lång kontinuitet. Skogsstyrelsen har även angett att arten är känslig för uttorkning på grund av sol och stark vind. Vid åtgärder behöver enligt Skogsstyrelsen skuggande trädsikt därför lämnas på växtplatsen, då solljus och vind annars torkar upp marken. I det fall att träd inom området nu inte kan avverkas så kommer den livsmiljö knäroten behöver överhuvudtaget inte finnas kvar inom närliggande framtid, vilket gör Skogsstyrelsens resonemang klart motstridigt. Enligt 29 § skogsvårdslagen (1979:429) är klaganden även ansvarig för att produktiv skog med granbarkborreskadorna som överstiger 5 skogskubikmeter inom ett hektar tas om hand. Så är inte möjligt om aktuellt beslut står fast. Detta innebär även en risk för klaganden, vars grannar skulle kunna komma att kräva klaganden på skadestånd i det fall det kan bevisas att granbarkborren spridit sig från dennes fastighet till närliggande fastigheter. Vid ett formellt beslut om områdesskydd torde denna risk bedömas som mycket liten då området skulle vara skyddat utifrån 7 kap. miljöbalken, men vid ett sådant beslut som nu ligger för prövning så är det i dagsläget inte möjligt att säkerställa att så inte skulle kunna ske. Även mot denna bakgrund framstår Skogsstyrelsens beslut som mycket betungande för den enskilde.

Sammanfattningsvis

Utifrån vad som ovan framförts torde det stå klart att Skogsstyrelsens beslutsunderlag är bristfälligt. I beslutet beskriver Skogsstyrelsen att man hittat 26 stycken växtplatser för knärot inom området. Det är först och främst oklart hur ordet växtplats ska tolkas. Med det sagt är det alltså oklart om Skogsstyrelsen observerat faktiska plantor av knärot eller om de mot bakgrund av observationen år 2019 återfunnit lämpliga växtplatser inom området. Så framgår inte av beslutet. Inte heller återfinnes någon bevisning över fynden i beslutet. Det framgår därutöver inte av beslutet hur antalet växtplatser i närområdet har utvecklats genom åren. Den utredning som Skogsstyrelsen har lagt till grund för sitt beslut om avverkningsförbud är därför mycket bristfällig och bör ifrågasättas. Det bör för sakens skull även framhållas att klaganden själv, efter Skogsstyrelsens inventering, inte återfunnit några plantor av knärot på området.

Avverkning av ett skogsområde innebär heller inte en faktisk nettoförlust av livsmiljöer för knäroten. I takt med att ett skogsområde blir moget för avverkning får samtidigt andra skogar de egenskaper som den avverkade skogen hade. Det innebär att nya lämpliga livsmiljöer bildas och att nya växtplatser uppstår på andra platser. Som skäl för den minskande trenden har Skogsstyrelsen angett att knäroten växer sakta och trivs som bäst i äldre, mossrika barrskogar med lång kontinuitet. Arten är känslig för uttorkning vilket gör att den enligt Skogsstyrelsen är hotad av moderna skogsbruksåtgärder. Ändå framstår minskningstakten om 15 % över 60 år

som marginell utslagen på årsbasis. Detta bör sättas i kontext gentemot det faktum att Skogsägarna i Sverige sedan 1950-talet nästan uteslutet skött sina skogar via skötselmetoden trakthyggesbruk. Med det har hyggesupptagning (kalavverkning) varit den främsta avverkningsformen.

Anledningen till att knäroten har minskat i Sverige, med en årlig minskning om mindre än 0,3 procent, bör då ifrågasättas. Det har tydligt beskrivits att knärotens förekomst i området är god och att även dess bevarandestatus både regionalt och lokalt är gynnsam. En avverkning i området skulle därmed inte riskera upprätt-hållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd. Skogsstyrelsens beslut om förbud av viss avverkning inom området bör därför upphävas.

Skogsstyrelsen

Artens bevarandestatus

Av rättspraxis framgår att det krävs en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i ett område för att förbuden i 8 § artskyddsförordningen ska vara tillämpliga (se Mark- och miljööverdomstolens avgöranden, MÖD 2016:1 och MÖD 2017:7). Arten knärot har av Artdatabanken klassificerats som sårbar i senaste rödlistningen (2020) av arter. På Artdatabankens sida artfakta.se framgår att i enligt data från Riksskogstaxeringen har arten minskat med nära 50 % under 1990-talet medan den bedöms ha stabiliserats på en lägre nivå under 2000-talet. Dessa värden skiljer sig från klagandes beräkning om att arten skulle ha en årlig minskning om 0,3 %.

En arts bevarandestatus anses bland annat gynnsam när populationen är stabil eller ökar. Detta framgår av 16 § 4 förordningen om områdesskydd (1998:1252) enligt miljöbalken. Även om populationsminskningen nationellt har planat ut betraktas inte artens bevarandestatus som gynnsam. I Skogsstyrelsens utredning har det inte framkommit någon uppgift om att det i närliggande område finns fler växtplatser för knärot och det saknas registrerade fynd i Artportalen. Med befintligt underlag är Skogsstyrelsens slutsats att den lokala bevarandestatusen inte kan anses vara gynnsam för arten.

Området

Klagande har i sitt överklagande fört resonemang kring hur avgränsningen av området med berörd knärotspopulationen ska göras. Skogsstyrelsen vill bemöta dessa resonemang med följande. En arts bevarandestatus ska bedömas utifrån det naturliga utbredningsområdet nationellt, regionalt och lokalt. Utbredningsområdet ska enligt klagande betraktas som Örebro län, en avgränsning som möjligen kan användas vid bedömningen av regional bevarandestatus men knappast för lokal bevarandestatus. Skogsstyrelsen har inga uppgifter om förekomst av knärot i anslutning till det avverkningsanmälda området och klagande har heller inte fört fram någon bevisning om sådan förekomst som skulle kunna styrka en god lokal bevarandestatus. Skogsstyrelsens bedömning av områdets omfattning görs utifrån ett antal olika parametrar. Hit hör bland annat den aktuella artens behov och områdets karaktär och storlek. Skogsstyrelsen har i det här fallet funnit att det beslutade områdets utformning väl svarar upp mot knärotens behov av skydd.

Granbarkborren

Härjningar av granbarkborre skapar stora problem för skogsbruket i stora delar av Svealand och i Bergslagen. Det kan som klagande uttrycker det uppfattas som motstridigt att det finns bestämmelser för bekämpning av granbarkborre i 29 § skogsvårdslagen (1979:429) och tillhörande föreskrifter i 6 kap. Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) samtidigt som en fridlyst art ska skyddas genom ingripande beslut enligt miljöbalken och artskyddsförordningen. Förklaringen till detta, är dock att Artskyddsförordningen innehåller strikta förbud till skillnad från bestämmelserna om barkborrebekämpning och det framgår dessutom i 4 § skogsvårdslagen att bestämmelser i denna lag inte ska tillämpas i den mån den strider mot 7 kap. 11 § andra stycket miljöbalken eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 7 eller 8 kap samma lag. Det finns alltså inget krav på bekämpning av insekts härjning i det fall en växtplats eller exemplar av en växt kan skadas på ett förbjudet sätt enligt 8 och 9 §§ artskyddsförordningen.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser i miljöbalken och artskyddsförordningen har redovisats i Skogsstyrelsens beslut.

För verksamheter – däribland skogsbruk – där syftet uppenbart är ett annat än att ta bort eller skada fridlysta växter krävs en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa artskyddsförordningens förbudsbestämmelser. Förbudet i 8 § artskyddsförordningen inträder alltså inte vid varje borttagande eller skadande av en individ av knärot utan först när artens bevarandestatus påverkas.

Knärot växer sakta och är knuten till äldre, mossrika barrskogar med lång kontinuitet. Arten är känslig för uttorkning vilket gör att den är hotad av moderna skogsbruksåtgärder, med bl.a. konventionellt trakthyggesbruk. Knärot är rödlistad i kategorin sårbar (VU), en bedömning som grundar sig på att minskningstakten för arten i Sverige har beräknats uppgå till 15 procent under de senaste 60 åren. Den minskande trenden bedöms fortsätta i framtiden.

Annat har inte framkommit än att förekomsten av knärot inom det utpekade området utgör en liten del av populationen på lokal nivå. De individer av arten som riskerar att tas bort eller skadas till följd av den planerade föryngringsavverkningen inom området kan inte antas medföra någon beaktansvärd risk för påverkan på knärotens bevarandestatus på lokal nivå (Örebro kommun) och inte heller på artens bevarandestatus på regional nivå (Örebro län). Den anmälda föryngringsavverkningen är därmed inte förbjuden enligt 8 § artskyddsförordningen, varför Skogsstyrelsens beslut ska upphävas.

En verksamhet eller åtgärd som anmäls för samråd får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts (12 kap. 6 § miljöbalken). Mot bakgrund av att den tiden har passerats ska detta avgörande kompletteras med ett förordnande att den

anmälda föryngringsavverkningen inte får genomföras förrän denna dom vunnit laga kraft, alternativt Mark- och miljööverdomstolen beslutar annat.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (MMD-02)
Överklagande senast den 27 maj 2022.

Inge Karlström

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Inge Karlström, ordförande, och tekniska rådet Christina Odén (skiljaktig).

Skiljaktig mening, bilaga 2.



Tekniska rådet Christina Odén är skiljaktig och anför följande.

Knäroten är skyddad enligt den nationella fridlysningsbestämmelsen i 8 § artskydds-förordningen. Av rättspraxis framgår att det krävs en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i ett *område* för att förbuden i 8 § artskydds-förordningen ska vara tillämpliga (se Mark- och miljööverdomstolens avgöranden, MÖD 2016:1 och MÖD 2017:7).

Mark- och miljööverdomstolen har uttalat att knäroten är en svårspriidd art (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 juni 2021 i mål M 3547-20). I det avgörandet bedömdes de plantor som fanns på ett avstånd om mer än en kilometer tillhöra en annan population än den berörda varför flytt/borttagandet av knärot ansågs ha en negativ påverkan på den lokala populationen.

Arten är också hänsynskrävande. Den växer sakta och är knuten till äldre, mossrika barrskogar med lång kontinuitet. Arten är känslig för uttorkning vilket gör att den är hotad av moderna skogsbruksåtgärder, med bl.a. konventionellt trakthyggesbruk. Knärot är rödlistad i kategorin sårbar (VU), en bedömning som grundar sig på att minsknings-takten för arten i Sverige har beräknats uppgå till 15 procent under de senaste 60 åren. Det innebär att arten löper en stor risk att dö ut i vilt tillstånd i ett medellångt tidsperspektiv. Den minskande trenden bedöms fortsätta i framtiden.

I *Hänsyn till arter i samband med skogsbruk*. Berglund (red.), H. (2015). Artfakta. SLU Artdatabanken anges för knärot följande.

Främja varierad trädslagsblandning, gamla träd och olikåldrighet. Bevara om möjligt viss påverkan på markskiktet, t.ex. genom bete, slätter eller brand.

Gran och sly/ungträd bör inte tillåtas ta överhanden. Undvik kraftig påverkan på mark eller vegetation genom t.ex. slutavverkning, markberedning, körskador, gödsling eller dikning.

Enligt min mening bör bedömningen av en arts bevarandestatus inte göras statistiskt där jämförelsen sker med förhållandena på kommunnivå, regionalnivå respektive nationell nivå. I stället måste bedömningen göras med hänsyn till faktorer som är specifika för arten (bl.a. dess spridningsbenägenhet) om förhållandena i närområdet (om det finns näraliggande populationer respektive gynnsamma platser för arten).

Det ligger på sökanden att göra de utredningar och andra undersökningar som behövs för bedömning av den sökta åtgärden. Då det i utredningen i målet inte framkommit någon uppgift om att det i närliggande område finns fler växtplatser för knärot är min slutsats att *den lokala bevarandestatusen* inte kan anses vara gynnsam för arten. Av det skälet och med beaktande av försiktighetsprincipen (2 kap. 3 § miljöbalken) får skogsbruksåtgärder på platsen anses försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus. Jag bedömer därför att Skogsstyrelsen gjorde rätt som förbjöd den anmälda föryngringsavverkningen.

Överröstad i dessa frågor har jag inte något att invända mot ett förordnande att den anmälda föryngringsavverkningen inte får genomföras innan denna dom vinner laga kraft eller, om domen överklagas, Mark- och miljööverdomstolen beslutar annat.
